SENADO

SECRETARIA

DIRECCION GENERAL DE COMISIONES

XLIIIa. LEGISLATURA
CUARTO PERIODO

CARPETA Nº 651 DE 1991

COMISION DE INDUSTRIA Y ENERGIA

DISTRIBUIDO Nº 2227 DE 1993

COPIA DEL ORIGINAL SIN CORREGIR

JULIO DE 1993

P R O - E X P O R T

Su creación como persona jurídica pública no estatal para la promoción de los productos destinados a la exportación

---

VERSION TAQUIGRAFICA DE LA SESION DE LA COMISION DEL DIA 30 DE JUNIO DE 1993

A S I S T E N C I A

Preside	:	Señor Senador Dante Irurtia
Miembros	:	Señores Senadores Julio C. Grenno y Américo Ricaldoni
Secretario	:	Señor Walter Alex Cofone
Ayudante de Comisión	:	Señor Lorenzo A. Saavedra
Invitado especial	:	Señor Director del Instituto Uruguayo de Normas Técnicas (UNIT) ingeniero Pablo Benia

(Ingresa a Sala el ingeniero Pablo Benia representante del Instituto Uruguayo de Normas Técnicas)

SEÑOR PRESIDENTE.- En nombre de la Comisión de Industria y Energía del Senado tenemos el honor de recibir al ingeniero Pablo Benia en representación del Instituto Uruguayo de Normas Técnicas.

Por medio de Secretaría se le informó que esta Comisión está realizando el estudio de un proyecto específico referido a la incentivación, ordenamiento, estandarización, mejoramiento de calidad y búsqueda de mercados, así como de todo el espectro de posibilidades de inserción de pequeños y medianos productores --ellos constituyen una realidad a nivel nacional-- en cuanto a perspectivas de exportación de sus productos. Por esta razón y considerando que el Instituto Uruguayo de Normas Técnicas tiene una amplia trayectoria en el ámbito nacional --además valoramos el enorme significado que tienen los aspectos normativos y lo que significa el ámbito de la comercialización y el de las posibilidades de competencia a nivel internacional-- nos hemos tomado la libertad de invitarlo para que concurriera a una sesión ordinaria a efectos de informarnos sobre las posibilidades de integración de ese organismo en el ámbito del proyecto, dado que el mismo no significa creación de nuevos organismos, sino de utilizar aquello que el país ya tiene estatuido y organizado. Es en este plano, entonces, que les cursamos nuestra invitación para que se acercaran a este ámbito para analizar las posibilidades de futuro de este proyecto.

SEÑOR BENIA.- Nosotros hemos tomado conocimiento del proyecto que se está analizando y entendemos que el mismo contempla un área

extremadamente importante a la que en el país no se le ha prestado la debida atención. Me refiero a todo lo concerniente a la calidad que, si bien se vincula con el mercado interno, también es importante manejarlo en términos de mercado externo.

El Instituto Uruguayo de Normas Técnicas es una institución privada, sin fines de lucro, fundada hace 53 años --concretamente en el año 1939-- por varias instituciones de carácter privado y estatal. Toda la actividad del Instituto ha girado siempre en torno al tema de la calidad, la que es enfocada desde cuatro áreas principales que son: normalización técnica, información sobre normas, certificación de calidad y capacitación, fundamentalmente, en lo que tiene que ver con calidad. Sobre todo esto les voy a dejar información ilustrativa, así como otra más específica relacionada con la actividad desarrollada el año pasado y un compendio de las publicaciones que se han elaborado hasta el presente.

Con respecto a la normalización técnica, cabe señalar que se trata de un término que si bien para nosotros es de uso muy corriente, muchas veces no se entiende el verdadero alcance de lo que es una norma técnica que implica una especificación en la que se establecen las características de calidad que debe reunir un producto. La peculiaridad de la norma técnica es la forma en que se realiza esa especificación y las estructuras u organismos internacionales que existen en el área. Además, se elabora por consenso y con la participación de todos los sectores involucrados. A modo de ejemplo podemos decir que existen normas técnicas en los más diversos ámbitos, como ser en recipientes a presión, en extintores, en material de tipo sanitario o

5x1

eléctrico. Incluso, puedo citar un caso que he comprobado al circular por los pasillos de esta Casa: el de los extintores de incendio. Para establecer normas al respecto se reúnen los fabricantes, los principales usuarios, los organismos encargados del control --puede ser la Intendencia Municipal, el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social u otras instituciones-- y aquellos que tienen conocimiento sobre el tema, como puede ser la Facultad de Ingeniería, el LATU u otro tipo de organismos. También se convoca a representantes de los sectores científicos y tecnológicos, como ser las asociaciones profesionales o la Universidad de la República.

Por otro lado y a través de un régimen de intercambio de publicaciones, tenemos en nuestra Institución las normas que sobre todos estos temas publican los demás países del mundo y todas aquéllas que han sido aceptadas internacionalmente. Lo más importante es que la especificación de lo que debe reunir, por ejemplo, un extintor se hace con el conocimiento y la participación de todos los sectores involucrados y teniendo como objetivo el beneficio global de la sociedad. Existe una gran diferencia entre la etapa anterior a la reglamentación y la actual. A esa norma se llega por consenso y por razones de fundamentación técnica, mientras que en la situación anterior --previa a la reglamentación de la norma-- había especificaciones de carácter parcial, establecidas algunas por las Intendencias Municipales, otras por el Banco de Seguros del Estado, otras por el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social o por cualquier otro organismo que tuviera competencia en el tema. El

resultado era que esas especificaciones eran hechas por técnicos --a veces por quienes no lo eran tanto-- por si y ante sí, estableciendo condiciones que posteriormente tenían carácter obligatorio. Muchas de estos requisitos terminaban siendo incompletos, no contemplaban todos los aspectos que se debían tener en cuenta y muchas veces acababan siendo contradictorios. Se daban situaciones en las que era imposible cumplir en forma simultánea las exigencias de dos o tres reparticiones, o las que ponían los propios fabricantes.

La norma lo único que hace es reunir esos sectores y establecer, mediante un trabajo bastante arduo, lo que se le debe exigir, por ejemplo, a un extintor, para asegurar su correcto funcionamiento y que cumpla condiciones de seguridad.

Una vez establecida la norma, se transforma en un documento absolutamente voluntario. De todas formas, como se logró mediante consenso, es la base lógica de toda la reglamentación y de las reglas jurídicas que se dicten al respecto En el caso particular de los extintores, la Intendencia Municipal de Montevideo ha declarado su obligatoriedad. Luego, surge el problema de la prueba de la conformidad de que ese extintor fue fabricado de acuerdo con esas normas que recién han pasado a conformar una reglamentación. Eso se conoce como la certificación de conformidad con norma. En tal sentido, los señores senadores habrán tenido oportunidad de apreciar que los extintores tienen un sello que certifica que el artículo fue verificado por el Instituto Uruguayo de Normas Técnicas. En esos casos se hace una evaluación del sistema productivo del fabricante, del control de calidad y de su diseño. Una vez aprobadas estas tres etapas se pasa a un control sobre su producción y otro que se hace luego, cuando se encuentra en plaza. Muchas veces se lo denomina "sello de calidad" o "sello de conformidad", pero en realidad se trata de una comprobación de conformidad contra una especificación establecida y aceptada. Asimismo, cabe destacar que este sistema

es aplicado universalmente. Además también se está aplicando al servicio de recarga de extintores y al material utilizado para la confección de garrafas. Es lógico pensar que una garrafa debe requerir ciertos controles de su chapa, fabricación, exigencias en las soldaduras, válvulas y demás, porque de lo contrario uno estaría colocando una bomba en su casa. Normalmente, el usuario tiende a pensar que todo eso ya está resuelto y que hay alguien que se preocupa por él. Además de lo relativo a las garrafas, también está certificado por el Instituto lo concerniente a los conductores eléctricos y a algún tipo de material sanitario. Recientemente, UTE ha dictado una disposición por la cual se exige que todo el material eléctrico cuente con la marca de conformidad con norma UNIT y lo propio ha hecho la Intendencia en lo que respecta al material sanitario. Todo esto que puede ser muy beneficioso para el usuario y nuestra industria muchas veces plantea ciertos problemas cuando en distintos países se comienzan a superponer esos esquemas. Cuando ello sucede, se le conoce con la denominación de barreras técnicas al comercio. Entonces, cada país va buscando sus soluciones a esos problemas y, para vender una garrafa en Uruguay tenemos que ir a Brasil a certificar la fabricación de dicho artículo. Esta misma situación se da con muchos de nuestros productos que van al exterior, porque surgen exigencias de certificación y cumplimiento de normas que a veces

nuestros productores no sólo desconocen sino que no cuentan con el asesoramiento o apoyo necesario para saber cómo darles cumplimiento. Concretamente, esto pasa con la Comunidad Económica Europea que ha establecido un sistema de normalización muy exhaustivo. Al respecto, debo decir que el 25% de los productos que circulan en la Comunidad deben cumplir un esquema de certificación, que es una marca "CE". Si observamos cualquier tipo de juguete importado por Uruguay --por más que no tenga nada que ver con la Comunidad Económica Europea-- veremos que tienen esa marca, dado que los grandes productores internacionales obtienen esa certificación y la colocan en sus productos, lo que les permite su libre circulación dentro de la Comunidad.

Tanto a nivel internacional, como regional y subregional, existen organizaciones no gubernamentales conformadas por los organismos de normalización que encaran este tema. En tal sentido, está la ISO, que es la Organización Internacional de Normalización, de la que UNIT es miembro y representante del Uruguay. También existe la Comisión Panamericana de Normas Técnicas que es el organismo asesor de ALADI en cuestiones de normalización, entre otras, porque los países que la conforman exceden el ámbito de ALADI. Está integrada por 19 países, incluidos Estados Unidos y Canadá.

Asimismo, la conforman España, Italia, Francia y Portugal. Por último, hace muy poco tiempo se creó el Comité MERCOSUR de Normalización. Generalmente, el

eliminar barreras arancelarias requiere resoluciones y decretos de los Gobiernos, pero muchas veces esconden todo este tipo de problemáticas que cuando uno tiene un mercado cerrado puede desconocer y hasta ignorar, pero cuando lo abre, no tiene más remedio que prestarle especial deferencia. Concretamente, la presencia del Presidente del Comité Europeo de Normalización se debe a que en estos días, dentro del marco de ALADI, se está realizando una reunión con todos los responsables de la normalización en el continente, tanto del sector privado como público, a fin de considerar la posibilidad de establecer un acuerdo marco que elimine todas las trabas derivadas de las reglamentaciones técnicas, normalización y exigencias de certificación.

Deseo insistir sobre la importancia que tienen las vinculaciones internacionales ya existentes a través de los años --tengamos en cuenta que la normalización técnica en este sentido tiene más de 100 años-- entre los Institutos de Normalización y los acuerdos de reciprocidad.

Cabe destacar que derivado de esos acuerdos en nuestra biblioteca tenemos más de 250.000 normas de los diferentes países. Para todo aquel que sea aficionado a la fotografía serán conocidas las normas DIM que hacen referencia a los requisitos que un rollo de película debe cumplir. Entonces, reitero, contamos con todo ese material que, además, es único en el Uruguay y que se renueva constantemente. Hemos recibido todas las publicaciones

de la Organización Internacional de Normalización --que son 10.000-- y de los otros organismos antes mencionados. A nuestro juicio, esto es de primordial importancia para los exportadores.

En relación con este proyecto, una de las preocupaciones radicaba en que, lamentablemente, nuestra actividad es bastante desconocida y prácticamente no cuenta con apoyo de parte del Estado. Se trata de una actividad privada que se autofinancia y que no tiene fines de lucro, al igual que en la mayor parte de los países. En Europa, Canadá, Estados Unidos, Argentina, Brasil, Uruguay y Colombia son instituciones privadas, mientras que en otros son los propios organismos estatales que se hacen cargo de esa tarea.

La realidad indica que se trata de un tema muy importante cuando se habla en términos de comercio internacional y cuanto más se abren los mercados más imprescindible se hace la participación de los organismos de decisión, como la ISO, donde se establecen todas estas normas --inclusive, se está haciendo referencia al Código de Conducta del GATT--, los esquemas de certificación y la forma de reconocimiento recíproco del sistema de certificación

Lo que culmina con el denominado "sello de calidad Uruguay" es un mecanismo que han utilizado muchos países como forma de promover sus productos. Asimismo, cabe destacar que es muy importante lo relativo a la información, y precisamente esa es una de las actividades que encara

el instituto. Adviértase que si uno quisiera comprar la colección de normas ISO --que son 10.000-- le costaría 150.000 francos suizos. Incluso, hay ciertas colecciones que son más caras.

Quisiéramos que cualquier actividad que se lleve a cabo con la idea de promover, se haga en forma coordinada y con la participación de instituciones como el Instituto Uruguayo de Normas Técnicas, que cuenta con una larga trayectoria y un reconocimiento internacional quizá mayor que el que tiene a nivel nacional.

Encaramos también otras actividades en el área de la capacitación. En el año 1971 iniciamos cursos sobre control y gestión de calidad y desde ese momento hasta la fecha hemos tenido más de 5.500 alumnos. Prácticamente todas las personas que manejan el tema en el Uruguay actualmente han sido formadas en los cursos que realiza nuestro Instituto o en los que éste ha promovido, facilitando incluso hasta los docentes, en la Universidad de la República en las carreras de Ingeniería y Química, donde se enseñan disciplinas como ésta.

Quería hacer esta presentación del tema desde el punto de vista del Instituto Uruguayo de Normas Técnicas y tratar de estudiar la forma de cooperar --ese es el punto principal-- a través de la información que podemos obtener por las vinculaciones que tenemos con todos los organismos que están encarando estos temas en el mundo. En Gran Bretaña existe un organismo llamado Technical Help to Exporters; en Francia está implantado el sistema Norex, que es de normas de cooperación en el área de certificación y normalización para los exportadores. Si es de interés de los señores senadores, podríamos recabar los datos que se nos soliciten.

SEÑOR PRESIDENTE.- La exposición ha sido tan clara, que en lo que a mí

respecta ha atendido completamente a lo que era nuestra inquietud, en el sentido de que el Instituto Uruguayo de Normas Técnicas indudablemente debería ser tenido en cuenta en el caso de que el proyecto en estudio sea aprobado y a los efectos de coadyuvar en la concreción del mejoramiento de la producción. Debería ayudar a que las producciones no se vean afectadas por los inconvenientes que actualmente surgen cuando no son tenidas en cuenta en el mercado internacional. Nos da la impresión de que esto es factible. El tener en cuenta a los organismos estatuidos en el país ha sido una de las prerrogativas fundamentales del proyecto y, por lo tanto, estoy complacido por las expresiones vertidas. Agradezco al ingeniero Pablo Benia, como Director del Instituto Uruguayo de Normas Técnicas, el aporte que ha suministrado a la Comisión.

SEÑOR RICALDONI.- ¿Qué relaciones de cooperación existen entre el Instituto Uruguayo de Normas Técnicas y el Laboratorio Tecnológico del Uruguay? ¿Qué campo de acción es propio de cada uno y en cuál puede darse alguna superposición?

SEÑOR BENIA.- De hecho, trabajamos en áreas absolutamente complementarias y diferenciadas. Bajo ninguna circunstancia --incluso en el proyecto de cooperación que hemos tenido-- quisimos montar un laboratorio.

Cuando se planteó el tema de un sistema nacional de calidad, nunca se encaró el área de ensayos, pese a que nosotros en diversas ocasiones y desde hace años presentamos lo que en otros lugares se ha ido conformando como un verdadero sistema, con el que todos salen beneficiados.

En un sistema nacional de calidad hay una parte de ensayos, que es

imprescindible tener montada; un sector de metrología, que es una disciplina diferente; una parte de certificación de calidad, que se encarga de verificar y comprobar la calidad; y un sector de normalización, en el que se establecen todas las especificaciones de calidad.

Por lo tanto, los sectores claramente diferenciados entre la UNIT y el LATU son la infraestructura de los laboratorios y de metrología, que claramente es una competencia del LATU. Este ha montado un gran laboratorio que, a nuestro juicio, debería usarse mucho más.

En lo que tiene que ver con la normalización, en otras administraciones del LATU se discutió el tema porque no se comprendía lo que era una norma, que es algo que se realiza con una participación consensual. Ninguna autoridad de gobierno puede crear una norma, ya que ésta, por definición, es algo que se hace por consenso. Por ejemplo, un decreto que establezca las especificaciones para una garrafa no es una norma aunque sea elaborado por la ANCAP o el Ministerio de Industria, Energía y Minería. Una norma es algo diferente; posteriormente puede surgir un decreto que la haga obligatoria.

Hemos tenido una serie de contactos con la nueva administración del LATU. Hemos encarado la parte de capacitación y el LATU lo está haciendo actualmente. El área de superposición, en la que quisiéramos tener --lo hemos planteado reiteradas veces-- otra dinámica y otras relaciones, es la de certificación de calidad. Nosotros la encaramos hace mucho tiempo. Los señores senadores habrán observado que los extintores y los calentadores de agua tienen el sello de la UNIT. Esto quiere decir que nosotros los hemos controlado. Una gran cantidad de organismos públicos han confiado en nosotros para sus adquisiciones;

incluso la Intendencia Municipal de Montevideo cuando compra conductores o cuando UTE, ANTEL u otros organismos adquieren calzados de seguridad para sus empleados, exigen que estén certificados por la UNIT. Si se compra un calzado sin el sello correspondiente, no se sabe si es estéril o aislante para uso eléctrico. Es imposible que el usuario común compruebe que cumple con las especificaciones necesarias.

El LATU también ha desarrollado un área de certificación. Desde hace un tiempo, nosotros, junto a representantes de la Cámara de Industrias --y vamos a volver sobre el tema--, le hemos planteado al LATU algo que hemos visto recogido en el proyecto. Entendemos que en un país tan pequeño, aunque podrían coexistir dos sistemas de certificación, confundirían a los usuarios y también en las negociaciones.

El LATU posee una gran infraestructura en el Uruguay, pero las relaciones internacionales con que cuenta el Instituto Uruguayo de Normas Técnicas no las tiene nadie más. Los once representantes de todos los organismos de certificación y normalización de la UNIT están en el Uruguay a raíz de nuestra convocatoria, al igual que el Comité Europeo de Normalización y otros. Todas esas estructuras existen, aunque no a nivel de laboratorios, por lo que la certificación requiere un gran apoyo de éstos. El LATU cubrirá un amplio espectro, pero también deberemos contar con la colaboración del Secretariado Uruguayo de la Lana, del INAPE y de los laboratorios de la Universidad, que no pueden ser dejados de lado.

Cuando se aprobó la resolución de UTE que exige la certificación de conformidad de la UNIT, se constató que el único laboratorio realmente montado como para poder hacer los ensayos que se requieren

sigue siendo el de UTE. Vamos a plantear un esquema en el que el trabajo de campo en el mercado y dentro de las empresas lo haremos nosotros. Sin embargo, cuando sea necesario hacer ensayos, ellos se realizarán en la UTE. Eso es lo que estamos haciendo actualmente con la Facultad de Ingeniería.

En el tema de la calidad hay una máxima: la calidad se fabrica. Si el fabricante no elabora un producto de calidad, desde afuera nadie va a mejorarlo. El producto se hace en el momento. Nosotros llevamos a cabo auditorías sobre el control de calidad que realiza el fabricante. Al hacer un acuerdo de certificación, se le indica qué tipo de ensayos tiene que hacer y cuáles se consideran patrones. Al aprobar un producto se realizan ensayos de durabilidad y otros que no son de rutina, que no se requieren en una fabricación permanente. Algunos de ellos sirven para comprobar la bondad de un producto en el transcurso de los años. Pensamos que el Uruguay debería tener una marca única, algo que indicara que el producto cumple con las especificaciones.

Ahora hemos certificado un producto nuevo, que son los tubo "Tigre" de Directil. Hay que tener en cuenta que un tubo de plástico puede ser muy bueno o malísimo y como su forma es similar, es muy difícil darse cuenta. Entonces, para verificar sus bondades, es necesario someterlos a distintos ensayos, entre ellos hubo que hacer uno de mil horas.

Por otra parte, la Intendencia Municipal de Montevideo exige que todos los materiales sanitarios cumplan las normas UNIT. Hasta ahora, el sistema que se había montado para verificarlos consistía en que el fabricante debía llevar una muestra a la Facultad de Ingeniería donde se certificaba la calidad del producto y luego la Intendencia le daba su aprobación de por vida. Hay que tener en cuenta que de esta forma los fabricantes podían presentar, inclusive, productos comprados en el exterior o de la competencia y, sin embargo, recibía una aprobación para siempre. Para evitar esta situación, la Intendencia, desde hace mucho tiempo, apunta hacia la comprobación permanente de calidad.

Hemos venido llevando a cabo este procedimiento para productos de exportación por exigencias impuestas por el comprador extranjero, porque es algo que está difundido en el mundo, pero en nuestro país, a pesar de que el Instituto tiene 53 años de actividad, recién se está conversando sobre el tema como si fuera algo nuevo. Nosotros estamos dando una certificación de cumplimiento permanente de la norma. Probablemente el LATU también pudiera hacerlo, pero aspiramos a una identificación única para que, por ejemplo, se puedan establecer rápidamente acuerdos de reciprocidad con el Instituto Argentino de Normas.

En la mayoría de los países, estos esquemas de certificación son

manejados por los institutos de normas y no por los laboratorios. En nuestro país, se ha dado la circunstancia de que ambos se encargan de esa tarea. En ese sentido, nosotros pensamos que es necesario unificar los criterios para certificar y establecer un distintivo único. Hace unos meses, iniciamos conversaciones sobre el asunto, pero lamentablemente no se ha alcanzado una solución.

SEÑOR RICALDONI.- ¿Con quién iniciaron esas conversaciones?

SEÑOR BENIA.- Con el LATU. Aclaro que si bien no llegamos a un acuerdo, las puertas no se han cerrado y seguimos las tratativas.

SEÑOR RICALDONI.- Coincido con las palabras del ingeniero Benia en relación con la importancia que tiene la certificación de calidad en los mercados compradores mundiales. Cuando se trata de producir para el mercado interno y, fundamentalmente, en lo que tiene que ver con el mercado externo a raíz de las exigencias de los compradores, me pregunto si el empresario, las empresas públicas del país, los Gobiernos Departamentales o el Gobierno Central, son los que solicitan la certificación de calidad o, en este momento, existe alguna norma que así lo disponga.

Por otro lado, en caso de que exista esa obligatoriedad o, por el contrario, se realice en forma voluntaria --en ese sentido, un Gobierno Departamental podría disponerlo por medio de una ordenanza sin que haya una norma legal que lo establezca--, deseo saber si hay algún sistema de disposiciones legales o reglamentarias que determine si se debe recurrir al Instituto Uruguayo de Normas Técnicas o al Laboratorio Tecnológico del Uruguay, entre otros.

SEÑOR BENIA.- Ya he comentado que la norma se aprueba y es un documento de carácter voluntario. Esta puede responder a problemas de seguridad,

como en el caso de las garrafas, cuyo cumplimiento obligatorio lo decretó el Ministerio de Industria, Energía y Minería, o el de los extintores, establecido por la Intendencia Municipal. En ambos casos se prohíbe la comercialización de esos productos si no cumplen las normas exigidas.

Otro problema tiene que ver con quiénes son los que verifican las normas. Cuando se establecieron los decretos para las garrafas y los extintores, el único organismo que certificaba era UNIT. Por lo tanto, en ambas situaciones se estableció que este Instituto se encargaría de la tarea.

Cuando se dictó el decreto para los calentadores eléctricos, comenzaron las actividades del LATU. Por eso, si bien en un primer momento sólo certificaba UNIT, luego se abrió la posibilidad de que también lo haga el LATU. Es así que en la actualidad hay empresas que están certificando con nosotros y otras con el LATU, con el riesgo de que pueden aplicarse criterios diferentes. Todo esto tiene que ver con el área voluntaria.

SEÑOR RICALDONI.- Observo que usted habla permanentemente de artículos como extinguidores, cañerías, etcétera, pero veo que entre las actividades de UNIT también figuran las que tienen que ver, por ejemplo, con productos alimenticios o bebidas alcohólicas.

Entendí que se solicita la certificación si se desea y, en ese caso, se puede elegir quién la realiza.

SEÑOR BENIA.- Efectivamente, en este momento se puede elegir cualquier cosa, pero nosotros solamente certificamos de acuerdo a normas UNIT o ISO. En casos particulares como el de los calentadores de agua, lo hacemos según el decreto que establece cuáles son las condiciones que

debe tener el producto. Ahora el decreto se va a transformar en una norma legal.

Repito que se puede certificar contra cualquier cosa, y eso es lo que crea confusión. De ahí la necesidad de una norma que establezca qué es lo que se le va a exigir a cualquier producto para que reúna las condiciones de aptitud para el uso.

Durante muchos años no existió mayor interés para trabajar en normas, porque los industriales pensaban que cuando se hacía una norma se les estaba coartando la libertad de empresa. En la actualidad, notamos grandes cambios en la industria porque se han dado cuenta de que la norma es lo único que los puede defender.

La resultancia de haber certificado los tubos de plástico de origen brasileño es que en este momento un fabricante dijo que aquí todo el mundo se queja de que son malos, por lo que hay que diferenciarse. Todos dicen que cumple la norma UNIT. Si tomamos un tubo de plástico, podremos apreciar que en todos aparece la inscripción "UNIT 206", que es el nombre de la norma. Eso lo dice el fabricante "per se", nadie lo está verificando. Ahora bien, la certificación es otra cosa, porque tiene lugar cuando el Instituto dice que ese señor cumple la norma.

SEÑOR PRESIDENTE.- Quisiera saber si el fabricante puede poner la inscripción "UNIT 206".

SEÑOR BENIA.- Sí, señor senador, pero tenemos intención de rever ese punto.

SEÑOR RICALDONI.- Pero eso es muy grave.

SEÑOR BENIA.- La norma va a establecer los diámetros que tiene, los espesores de pared, la resistencia que debe tener el tubo, las cenizas que tiene que dar. Además, hay algo importantísimo que es la cantidad de plomo que puede pasar del tubo al agua --hay que tener en cuenta los requisitos bromatológicos--, porque cuando en un tubo de plástico que se estabiliza con plomo, éste cede, puede resultar peligroso, ya que es un material que puede generar cáncer. Pues bien, un fabricante pone la inscripción "UNIT 206" y se supone que está cumpliendo la norma.

SEÑOR RICALDONI.- Seguramente por la deformación profesional propia de un abogado, me estoy imaginando una situación en la cual, por su cuenta y riesgo, un fabricante, un elaborador de un producto alimenticio o lo que fuere pone una referencia a las normas UNIT porque piensa, con

razón o sin ella, que se cumple con dichas normas y resulta que luego se le infiere un daño al consumidor o al usuario. Entonces, pregunto: ¿quién tiene la responsabilidad de todo eso?

SEÑOR BENIA.- Hay una norma UNIT que establece los requerimientos que debe tener el cemento portland, que desde hace muchísimos años es obligatoria para toda obra pública. Se puede tener cemento portland que dé una resistencia de 250 y otro de 120; sin embargo, la bolsa y el color son iguales y el usuario no sabe lo que recibe. A propósito, hubo un pleito muy grande a causa de unos derrumbes de galpones en Paysandú o en Salto. El hecho es que el fabricante tenía un folleto en el que se decía que sus productos cumplían tal resistencia, que era superior a la establecida por la norma; no obstante, en algún lado decía, en letra pequeña, que la garantía era que cumplían la norma. El calculista usó la resistencia dada como propaganda para su cálculo, no la establecida en la norma. De ello se derivó un lío que tuvo un final no muy feliz.

Es, también, un problema cultural o de tradición. En Alemania hay normas para todo. Si alguien examina la tapa de una alcantarilla en ese país, podrá apreciar que en alguna parte dice DIN y algún número. Es la norma DIN que establece cómo tiene que ser hecha esa alcantarilla, con todos los detalles. La norma tiene el equivalente a las reglas del arte de los códigos de comercio. Entonces, si existe algún problema con ese producto, si éste estaba hecho de acuerdo a la norma, el fabricante no tiene ninguna responsabilidad; en cambio, si no está hecho de acuerdo con ella, tendría que demostrar que aun en este caso no podía producir ningún riesgo.

Ahora bien, es muy interesante la importancia que tiene la

certificación voluntaria --a la que el señor senador se refería-- de alguien que desea certificar para promover su producto. No solamente hay que certificar porque es obligatorio, sino que muchas veces se hace para promover determinado producto. El resultado fue que los tres principales fabricantes de tubos de plástico en nuestro país, a los dos días de aparecer la propaganda de "Tigre" por la televisión, ya nos hicieron llegar sus solicitudes. De todas maneras, estuvieron más de diez años dando vueltas diciendo ora que la querían, ora que no; al respecto, les hicimos inspecciones no recuerdo qué cantidad de veces. Cuando exportaban a la Argentina, donde el comprador les exigía certificación, entonces nos pedían que les certificáramos, pero para la plaza nunca habían querido hacerlo.

SEÑOR RICALDONI.- Ese certificado, ¿podían haberlo pedido también al LATU?

SEÑOR BENIA.- Sí, perfectamente; fue una opción de ellos, que eligieron pedírnoslo a nosotros. Incluso, creo que mantuvieron conversaciones con ambos.

SEÑOR RICALDONI.- Este es un terreno muy poco explorado por mí. Por eso pregunto: ¿no es realmente algo caótico que exista, por un lado, esa voluntariedad y, por otro, no sólo la voluntariedad sino la libertad, en el caso de que se decida pedir una certificación, de elegir a uno o a otro? ¿No hay allí una dispersión de esfuerzos?

SEÑOR BENIA.- En todo sentido, señor senador. Por una parte, es una cosa que no está bien hecha y tampoco es conveniente desde el punto de vista práctico.

Ahora bien, lo que se está instrumentando rápidamente en los

países más desarrollados son organismos de acreditación de los certificadores. Esto quiere decir que hay organismos que, a su vez, evalúan a los certificadores para determinar que éste o aquél puede certificar en tales o cuales áreas. Del mismo modo hay organismos de acreditación de laboratorios. No cualquiera, por más que tenga el aparato, puede hacer un buen ensayo; está también la capacitación del personal, las técnicas de ensayo, el hecho de que el aparato esté contrastado permanentemente, etcétera. Entonces, se acreditan los certificadores, los laboratorios y los cuerpos inspectivos. Sin embargo, estamos muy lejos de esto.

SEÑOR PRESIDENTE.- Desearía preguntarle al señor Benia dónde radica la imposibilidad del Instituto Uruguayo de Normas Técnicas de ir contra ese industrial que está utilizando una sigla que no le pertenece y que no ha gestionado teniendo en cuenta, además, que se trata de un número específico de una reglamentación que no es solamente nacional, sino internacional.

SEÑOR BENIA.- En la propia norma se dice que el fabricante que hace los caños de acuerdo con lo que ella dispone, tiene que poner la norma que cumple. Por ejemplo, dos caños, uno para desagüe y el otro para conducción a presión, pueden ser de polipropileno, de PVC o de polietileno. Puedo asegurarle que si alguien va a una barraca y pide un caño de PVC, le entregan uno de polipropileno. Entonces, la norma "UNIT 206" corresponde a tubos de PVC que no son a presión; la norma "UNIT 215" corresponde a tubos de PVC, que quizás tengan el mismo diámetro exterior, pero que se usan para conducción de agua a presión. Además, está la norma para tubos de

polipropileno, de polietileno y de polipropileno reticulado. Es un área muy compleja.

Hay un punto que quisiera comentar. En Uruguay se da la situación de que las normas, prácticamente, no se aplican en las compras del Estado. Actualmente tenemos una buena relación con PRONADE, pero el Estado, mayormente, sigue comprando exclusivamente por precio. Tenemos una especificación de un organismo del Estado en la que pedía pintura roja para paredes, que se compra por precio. Entonces, ¿qué es pintura roja para paredes? La salsa de tomates, por ejemplo, o cualquier líquido que se pueda aplicar a una pared, si no se establece el poder cubritivo, de durabilidad y demás, es pintura roja para paredes. Existen organismos que son bastante más estrictos en ese aspecto --sobre todo las empresas del Estado son más cuidadosas en sus casos--, pero los de la Administración Central, por ejemplo, compran exclusivamente por precio. Esto sucedía con los extintores y en algunos sectores con elementos que afectan la seguridad, ya no sólo el buen uso del producto.

Quiere decir que aún en muchos casos en que existen normas, éstas no se utilizan y, por otro lado, no se propicia que las haya. Por lo tanto, cualquier comprador del Estado, establece por su cuenta lo que debe cumplir cualquier producto, de modo que se está otorgando un poder de discrecionalidad a un funcionario para determinar los requisitos que se deben cumplir. O no ponen nada --lo que ya es un desastre--, o establecen requisitos que puede poner un funcionario por sí. Aun cuando sea un técnico y tenga la mejor intención, puede ser que logre hacer una especificación más o menos buena de, por ejemplo, tubos de plástico

--que es de lo que estamos hablando--, pero es difícil que además pueda hacerla de interruptores de corriente, de conductores eléctricos, de salsa de tomate, de papel y de pintura. Es difícil, reitero, que un mismo técnico pueda hacer todo esto que es, sin embargo, lo que aquí está pasando. Entonces, o hacen mal las especificaciones o las toman de otros lugares sin saber si se pueden cumplir o no, aunque lo más común es que no se maneje ese tipo de especificaciones.

5x

Entonces, hace un tiempo hicimos una revisión de las normas de papeles, que están establecidas internacionalmente.

Se parte de un formato internacional de un metro cuadrado. Se puede pasar de este formato a la mitad, por medios fotográficos y, a su vez, es posible disminuir éste a la cuarta parte, y así sucesivamente.

La norma respectiva es del año 1944 y recién ahora se empieza a aplicar. El comprador encuentra el formato oficio y el formato carta --además, no se sabe exactamente cuál es cada uno de ellos, ya que dependiendo de la distribución, pueden tener un centímetro más o menos--, el copia y el fotocopia, que también tiene otra forma porque XEROX lo impuso. Entonces, un único expediente tiene cinco formatos, cuando alcanzaría con uno solo que tuviera todas esas ventajas y que se pudiera reducir fotográficamente. Después, surgen sorpresas cuando se trabaja con los formatos. Por ejemplo, si se observa un perforador se verá que tiene una marca que dice "a 4". Si se la toma como referencia, se perfora en el medio. Sin embargo, en el Uruguay, para hacer lo mismo, se debe buscar el centro de la hoja, etcétera. Esa misma marca se encuentra en las bandejas de las fotocopiadoras.

Convencer al Gobierno uruguayo de este hecho, es decir, de la conveniencia de aplicar estas normas, insumió 40 años. Recién ahora el PRONADE acaba de elaborar

una disposición que es algo débil, por lo que el tema sigue quedando a criterio de gran cantidad de Organismos.

Debemos señalar que con el PRONADE tenemos un programa por el que vamos a seleccionar 50 artículos para establecer normas.

SEÑOR RICALDONI.- Quisiera saber si hay alguna disposición para los rubros de importación de productos al país. En ese sentido, no quisiera que me hablara de las normas de UNIT, porque las mismas son totalmente voluntarias en cuanto a su cumplimiento. Concretamente, ¿existen normas uruguayas, decretos reglamentarios o leyes que establezcan un control de calidad de lo que ingresa al país?

SEÑOR BENIA.- A mi juicio, la pregunta es muy genérica. Debo decir que hay sectores en los que sí existen. Por ejemplo, comentaba el caso de las garrafas de supergás, en el que la misma disposición obliga a que el producto importado cumpla la norma. En ese momento, la norma es obligatoria por el decreto y no por sí misma. Creo que en el área de alimentos hay muchas disposiciones, algunas dictadas por la Intendencia y otras por el Ministerio, que obligan a efectuar dicho control. Pero, en general, no hay gran cantidad, ya que en plaza prácticamente se comercializa lo que llega al país. Además, de pronto existe la disposición pero el control no está montado.

SEÑOR RICALDONI.- Señor Presidente: pienso que en el proyecto de nuestros dos grupos políticos, los controles realizados por ese Organismo que proponemos crear, tal

vez, requieran algún tipo de aclaración adicional.

Anteriormente, el ingeniero Benia hizo referencia a otro tema que en forma evidente está muchas veces obstaculizando el comercio internacional del Uruguay. Es decir que toda esa protección no arancelaria disfrazada, que a veces consiste en, simplemente, demorar un expediente --la sofisticación no va más allá de sentarse sobre él, y solicito que se me disculpe la expresión--, también pasa en algunas ocasiones por la exigencia de normas técnicas que demoran en ser expresadas en un certificado que permita la importación. En cambio, Uruguay no tiene ese tipo de política con carácter general.

SEÑOR BENIA.- En general, no existe nada. Por ejemplo, la Comunidad Económica Europea lo ha montado para ese grupo de productos que pueden atentar contra la seguridad de bienes y personas. Por ejemplo, dentro de ese grupo de productos en particular, todo el material de construcción está relacionado con la seguridad. Obviamente, ello quedó demostrado en el terremoto de México, en el que se observó un gran desastre porque no se cumplieron las normas de cemento y de barras de acero. Al respecto, podemos decir que nosotros tenemos normas de cemento, barras de acero y cálculo de estructuras. Por ese motivo, no se puede dejar esto librado a la decisión de un ingeniero. Entonces, reitero, la Comunidad Económica Europea interpreta que todo el material de construcción es de seguridad, así como el material eléctrico, recipientes a presión, etcétera. Lo mismo sucede con los juguetes, ya que se interpreta que estos no pueden ser pintados con cualquier material,

Ahora bien, en cierta medida muchos de esos argumentos actúan como barreras, pero también, si uno los cumple, tiene la llave para abrir las distintas puertas. De lo contrario, hoy en día no logra vender nada.

En ese sentido, tenemos un convenio con España para poder dar a los exportadores uruguayos la certificación de la Comunidad. La misma sólo puede ser otorgada por parte de los organismos pertenencientes a ésta, por lo que ninguna institución americana puede hacerlo. Muchas veces se creyó que el hecho de entrar a la Comunidad Económica Europea implicaba empezar a vender. Al respecto, existe el ejemplo famoso de las botellas de vino, las que según ciertas disposiciones españolas deben contener 750 centímetros cúbicos, mientras que en Francia sólo 700. Esto provocó que de un día para el otro se prohibiera su venta.

Ahora bien, Brasil posee un código de defensa del consumidor --que no se aplica--, que ha hecho obligatorias todas las normas de ese país. Las 9.000 normas brasileñas elaboradas por un organismo similar al nuestro teóricamente son de carácter obligatorio. Por ejemplo, las normas relativas a baldosas, que no implican ningún riesgo, también son obligatorias pero por ahora no son aplicadas. No obstante, cualquier día puede aparecer alguien que observe que éstas no cumplen con las condiciones reglamentarias, por lo que no pueden entrar al país. Debemos aclarar que este punto lo hemos planteado en el MERCOSUR, y la solución dada por los brasileños no fue satisfactoria.

SEÑOR GRENNO.- Señor Presidente: he escuchado con mucha atención lo que se ha manifestado en esta Sala. En definitiva, además del gran número de conocimientos con respecto al tema, nos queda la imagen de que por encima de la descoordinación que existe en la materia, existe una cantidad de dudas acerca de cómo es posible llegar a esa coordinación. En este sentido, aclaro que voy a mezclar preguntas con argumentos de sostén.

En primer lugar, quisiera saber si las normas del LATU y las de ustedes son idénticas.

En segundo término, pienso que el fin responde a varios propósitos. Uno de ellos, evidentemente, es el de mejorar la calidad y otro es el de amparar al consumidor. Parecería que se trata del mismo propósito, pero no tiene por qué ser así, porque la defensa del consumidor debe partir del entendido de que éste sabe que es amparado.

Pienso que difícilmente un consumidor sepa qué está adquiriendo o qué lo ampara si compra un producto que dice "UNIT 260". Evidentemente, cada vez que compre un artículo que diga "UNIT", "LATU", o "Ministerio de Salud Pública" se va a sentir amparado. Por ejemplo, si compra un medicamento que dice "Ministerio de Salud Pública", se sentirá amparado aunque no sepa qué es lo que ampara técnicamente al producto. Creo que el manejo de las siglas de amparo es un absoluto despropósito si no se realiza el manejo real del amparo.

En otro orden de cosas, quisiera hacer referencia al capítulo 4º que tiene que ver con la seguridad.

Se trata de una materia muy dinámica, en la que la seguridad no es la misma año tras año, ni mes a mes, en virtud de que cambian permanentemente los padrones a los que debe adecuarse; más aún cuando se entra en un esquema regional donde las seguridades son absolutamente distintas, es decir que los márgenes o niveles de tolerancia de seguridad de Paraguay no son iguales que los del Uruguay; no obstante vamos a tener que ingresar a un mercado en el que, inevitablemente, deberemos trabajar sobre las mismas bases.

Pienso que con respecto a los rubros que se indican en el proyecto y a los que deberán agregarse --supongo que UNIT está permanentemente en una etapa de generación de nuevos campos--, el tema se complica un poco más que con el LATU. Concretamente, me refiero a las líneas de homogeneidad regionales que pueden existir en cuanto a este tipo de aspectos, que son algo más difusas que lo que podría ser el análisis de un producto.

Evidentemente, se plantean dos ejemplos de caños con distintas resistencias. Será muy difícil que en otra región se pueda recrear una resistencia diferente a la que puede atestiguar en el lugar donde usted se encuentre. No sucede lo mismo con la seguridad, porque ella está ligada no sólo a la máquina sino también a la cultura del operario, con el medio y el estado global de la empresa que lo aplica. Entonces, observo dificultades en todos los campos, ya sea en el LATU debido a las interrogantes sobre la homogeneidad, como en el de protección al consumidor, porque éste es engañado en segunda instancia cuando se dice que un producto está asegurado, pero la persona no sabe de qué seguridad se trata. Por último creo que también hay dificultades en el tema de la homegenización o de las asimetrías regionales, como se ha dado en llamar actualmente, ya que estas últimas también afectan las normas que se quieren llevar a cabo en la región.

SEÑOR BENIA.- No quiero dar la sensación de que tenemos una situación de enfrentamiento con el LATU, tal vez en épocas anteriores pudo existir una situación conflictiva, pero esa no es la realidad actual. Si los señores senadores revisan nuestras memorias podrán observar que invitamos a un delegado del LATU a participar de nuestro Comité. Esto nos parece esencial y, en muchos casos, el representante del LATU es el principal delegado, porque es quien tiene conocimientos tecnológicos y puede verificar si los productos nacionales, cumplen con

lo que se establece en la norma.

Con respecto al área de la certificación, podemos señalar que hemos hecho un planteamiento y que estamos a la espera de su avance, ya que entendemos que será para beneficio de todo el país. Asimismo, el hecho de que los señores senadores estén encarando el tema, lleva a que nos preocupemos más por el asunto que nos fue planteado con anterioridad por el ingeniero Longo. Quiere decir, entonces, que hay puntos en los que tenemos intereses en común, por lo que tendremos que buscarlos y así evitar cualquier tipo de confusión.

Por otra parte, el LATU no dicta normas en el sentido estricto que los abogados le dan a la palabra, porque para nosotros las normas son documentos técnicos elaborados por consenso, por un instituto de normalización. El único instituto de ese tipo que existe en el Uruguay es UNIT, porque es el que representa a nuestro país ante ISO, COPANT, MERCOSUR, etcétera. En definitiva, el LATU no elabora normas, pero puede establecer alguna especificación.

En resumen, si no existieran estas normas se correría el riesgo de que, por ejemplo, se certifique la calidad de un producto sin saber contra qué actúa o para qué sirve; a la vez, tampoco se puede saber si se trata de la especificación dada por el fabricante de origen o por el de otro país. Al cambiar de fabricante, la certificación se hará con respecto a la nueva especificación; de otro modo, si no se unifican criterios sobre las exigencias, puede ocurrir que haya distintas certificaciones para un mismo producto y eso influye, como bien dijo el señor senador, en el usuario.

En lo que tiene que ver con la tercera pregunta, debo decir que contamos con una coordinación muy importante, tanto a nivel subregional, y regional, como internacional, tratando de participar --obviamente, nuestras posibilidades son muy escadas-- en la elaboración de las normas. En el Comité Regional del MERCOSUR ya se han creado cerca de 14 subcomisiones de estudio en las áreas siderúrgica, electrotécnica, juguetes, etcétera. Incluso, en el ramo de bebidas alcohólicas se está estudiando en el área reglamentaria y, probablemente, pase a la de normalización. Lo mismo sucede en la Comisión Panamericana de Normas Técnicas y en la ISO.

En lo posible, tratamos de que nuestras normas coincidan con las internacionales. Es más, el planteamiento que se le hace a un Comité cuando se reúne es que estudie la posibilidad de adoptar la norma internacional como nacional. Sin embargo, el Comité es totalmente soberano. Si existe un apartamiento de las normas internacionales, pedimos que se especifique en la carátula o al pie de página, a fin de que quede bien claro y se deje establecido en el informe porqué no se pudo aplicar y en qué difiere de la nuestra. Es la única forma de armonizar las exigencias de los distintos países. El área de seguridad cae dentro de este tema, porque lo que normalizamos son los elementos

de protección. Se normaliza el calzado, los cascos, los extintores, etcétera, pero el uso que le da el consumidor es un problema de educación más que de normalización. Por ejemplo, si el casco está normalizado en forma excelente pero no se utiliza, sigue existiendo el problema de seguridad. Por ejemplo, el uso del casco es obligatorio para los motociclistas. Recuerdo haber hablado con un neurocirujano muy famoso que decía que el problema mayor que tenían las operaciones era sacar las astillas del casco de la masa encefálica. La Intendencia se percató de esa situación y exigió el cumplimiento de la norma UNIT, o sea, que no sólo se usara casco, sino también que cumpliera con dicha norma. A la vez, durante un tiempo exigió que los cascos fueran certificados por la Facultad de Ingeniería, en acuerdo con nuestro organismo; pero después se eliminó esa exigencia.

En las Intendencias del interior solamente se exige que se utilice casco. Por tanto, la gente utiliza los cascos de obrero, ya que las empresas se los entregan gratuitamente. Parece que para los inspectores municipales de San José y Canelones este casco es suficiente. Sin embargo, son totalmente inadecuados para usar como protección en la moto, porque el individuo debe ir sosteniéndolo y manejando a la vez. Entonces, con una disposición reglamentaria absurda, en lugar de promover la seguridad, se hace todo lo contrario.

La no utilización de los mecanismos reales para especificar las condiciones es lo que lleva a este

tipo de situaciones. De ninguna manera podemos hablar de fomentar la buena calidad, cuando el Estado favorece a quien trabaja con mala calidad. Eso ha sucedido durante muchos años y sigue ocurriendo.

SEÑOR PRESIDENTE.- Agradecemos la presencia del señor Benia y en virtud de todo lo que hemos conversado seguramente deberemos tener alguna otra reunión, ya que al estudiar el tema surgirán dudas y preguntas. Por tanto, desde ya informamos que van a proseguir los contactos con la Comisión.

(Se suspende la toma de la versión taquigráfica)

(Así se hace. Es la hora 16 y 03 minutos)